

Vergaderjaar 2012–2013

29 754

Terrorismebestrijding

Nr. 217

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 maart 2013

In deze brief bericht ik – als verantwoordelijk coördinerend minister voor contraterroreisme (CT) – over de implicaties voor beleid en aanpak van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN) 32 (Kamerstuk 29 754, nr. 216). Met deze brief geef ik tevens, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – die verantwoordelijk is voor het inwinnen van inlichtingen op dit terrein door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) – gehoor aan het verzoek van uw Kamer om een toelichting op het verschijnsel en aanpak van jihadreizigers en terugkeerders (uw brief dd. 12 februari jl.).

Met het DTN32 kondigt de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) aan dat het algemene dreigingsniveau in Nederland wordt verhoogd van «beperkt» naar «substantieel». Ook andere westerse landen maken zich ernstige zorgen over jihadreizigers en -terugkeerders. Er is in veel van die landen sprake van verhoogde alertheid en intensivering van maatregelen om jihadgang tegen te gaan en de dreiging van terugkeerders in te dammen. Diverse landen hebben publiekelijk hun zorgen geuit over dit fenomeen en verklaard dat het een negatief effect heeft op de dreiging. Overigens kennen de meeste Europese landen geen systeem van dreigingsbeelden en -niveaus zoals in Nederland bestaat, waardoor vergelijking tussen landen op dit punt niet goed mogelijk is.

De drie voornaamste redenen voor de verhoging zijn de volgende. De omvang van jihadgang vanuit Nederland naar Syrië en andere gebieden is recent zeer fors gestegen. Terugkeerders, waarvan enkelen zeer radicaal en in hoge mate gewelddadig kunnen zijn, zorgen mogelijk voor dreiging. Verder zijn er signalen van toegenomen jihadistische radicalisering van kleine groepen jongeren. Soms gaat die radicalisering zeer snel. Ten slotte is in veel landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten de ruimte voor jihadistische netwerken om zich te manifesteren toegenomen. Sommige van deze groepen hebben westerse doelen op het oog, soms ook in Europa.

Hoewel deze verschijnselen van radicalisering, jihadgang en terugkeer zorgelijk zijn, zijn ze niet nieuw. Wel nieuw zijn de omvang en de snelheid waarmee de uitreis en terugkeer van jihadisten zich voordoet. De nabijheid en eenvoudige bereikbaarheid van met name Syrië speelt hierbij een grote rol. Voor de aanpak van dergelijke problematiek is in het kader van de nationale contraterrorismestrategie 2011–2015 de afgelopen jaren een uitgebreid instrumentarium ontwikkeld en gebruikt.¹

In de afgelopen periode heb ik de noodzakelijke stappen in gang gezet om de veiligheidsrisico's van de dreigingen genoemd in het DTN32 zoveel mogelijk te onderkennen en in te dammen. AIVD en NCTV hebben alle operationele diensten over de toegenomen dreiging geïnformeerd. Deze hebben, op basis van deze informatie, hun alertheid verhoogd en de inspanningen geïntensiveerd. Ook de burgemeesters van de vier grote steden zijn op de hoogte gebracht, evenals de sectoren die zijn aangesloten bij het Alteringssysteem Terrorismebestrijding (ATb).

De partners in de nationale contraterrorismestrategie (NCTV, Openbaar Ministerie (OM), Immigratie en Naturalisatiedienst (IND), Nationale Politie, AIVD, Koninklijke Marechaussee en de Ministeries van Buitenlandse Zaken, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en van Defensie) hebben elk op hun domein een bijdrage geleverd om in deze brief te omschrijven wat de aanpak is en hoe deze wordt geïntensiveerd. Eerst komt de aanpak van jihadreizigers aan de orde; daarna het onderwerp van de bestrijding van terrorisme in derde landen.

Aanpak van jihadreizigers

Om uitreis naar jihadistische trainingskampen en strijdgebieden waar mogelijk tegen te gaan en de risico's van terugkeerders tijdig te onderkennen en in te dammen, wordt de aanpak van de CT-partners langs de volgende lijnen ingezet:

1. Inlichtingen en onderzoek
2. Opsporing en Vervolg
3. Vreemdelingenrechtelijk
4. Bestuurlijke aanpak
5. Overige maatregelen

1. Inlichtingen en onderzoek

Het is cruciaal radicaliseringsprocessen bij bepaalde groepen of individuen zo snel mogelijk te onderkennen en in de context te analyseren, zodat vroegtijdig kan worden ingegrepen. De AIVD en de politie signaleren (potentiële) uitreizigers als ze deel uitmaken van gekende netwerken of doordat burgers (meestal familie) aangifte doen van vermissing.² De detectie van (potentiële) jihadgangers en terugkeerders is onderdeel van de bredere aanpak om te signaleren dat personen radicaliseren en te voorkomen dat zij overgaan tot terroristische activiteiten. Hier is ook de inzet van Regionale Inlichtingendiensten van groot belang, naast de samenwerking met de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

¹ De nationale contraterrorismestrategie 2011–2015 is op 19 april 2011 (Kamerstuk 29 754, nr. 203) aan uw Kamer is aangeboden; de voortgang is meest recent met uw Kamer gedeeld in de Voortgangsrapportage Contraterrorisme en – Extremisme van 22 juni 2012 (Kamerstuk 29 754, nr. 213).

² In antwoord op de vraag van lid Segers tijdens het vragenuur van 12 februari jl. kan gemeld worden dat er geen mobiliserende of faciliterende werking zichtbaar is vanuit moskeeën op jihadgang (Handelingen II 2012/13, nr. 51, Mondelinge vragen van het lid Bontes aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het bericht dat Nederlandse jongeren in Syrië vechten en bij terugkomst een gevaar vormen volgens de AIVD).

De inlichtingen- en veiligheidsdiensten intensiveren nu de inzet op het thema jihadgang en zetten extra mensen en middelen in op detectie en controle. De Koninklijke Marechaussee intensiveert de detectie aan de grenzen op in – en uitreis (naast het regulier werk van beveiliging van vitale objecten en subjecten). Ook de politie is alert en heeft de systematische inwinning versterkt van informatie op dit terrein vanuit regionale eenheden. Daarnaast is de signalering vanuit de gemeente en haar lokale partners cruciaal. De afgelopen jaren is hier actief aan gewerkt; de inzet wordt in de komende periode opnieuw opgeschroefd.

Op basis van alle verzamelde inlichtingen wordt de aanpak bepaald. In de Contraterrorisme Infobox brengen alle deelnemende partners informatie over risicopersonen samen, om zo de meest effectieve interventiemogelijkheid te benutten.³ Daarnaast deelt de AIVD waar nodig informatie met bestuurlijke partners ten behoeve van aanpak van potentiële jihad-gangers. Zo vindt er bijvoorbeeld, indien nodig, afstemming plaats tussen de AIVD, het OM en de politie.

2. Opsporing en Vervolgning

Het deelnemen aan de jihadistische strijd of training volgen in het buitenland is strafbaar volgens artikel 134a Wetboek van Strafrecht. Ook andere artikelen uit de terrorismewetgeving kunnen ten laste worden gelegd bij terugkeerders (bv. WvSr art. 157, 170, 288a jo. 289 en 302 jo. 304a). Het OM heeft voldoende wettelijke instrumentarium om samen met de politie en in afstemming met de AIVD, daar waar mogelijk, strafrechtelijk op te treden. In internationale strijdgebieden is het doen van strafrechtelijk onderzoek niet of nauwelijks mogelijk. Bewijsgaring is als gevolg daarvan niet eenvoudig. Hoewel verzameling van bewijzen in internationale strijdgebieden problematisch is, wordt alles op alles gezet om het bewijs de bewijslast in concrete gevallen rond te krijgen.

3. Vreemdelingenrechtelijke maatregelen

De personen die uitreizen hebben veelal (tevens) de Nederlandse nationaliteit. In die gevallen waarin de uitreiziger niet de Nederlandse nationaliteit heeft en dus vreemdeling is, worden zo mogelijk vreemdelingenrechtelijke maatregelen genomen. Als er concrete aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de vreemdeling een gevaar is voor de nationale veiligheid (bv. op grond van een ambtsbericht van de AIVD dat aan de IND wordt uitgebracht), vormt dit een grond voor intrekking van de verblijfsvergunning.

Als het verblijfsrecht wordt beëindigd, spant de IND zich in om zo mogelijk de vreemdeling ongewenst te verklaren of een inreisverbod op te leggen. Gevolg hiervan is dat de vreemdeling staat gesignaleerd voor toegangswegering. Als de vreemdeling zich toch in Nederland bevindt, is sprake van een misdrijf waarvoor strafrechtelijke vervolging mogelijk is.

Naast de vreemdelingenrechtelijke maatregelen gericht op personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben, kan bij personen die in bezit zijn van de Nederlandse nationaliteit ook het Nederlanderschap worden ingetrokken als de betrokkene is veroordeeld wegens een terroristisch misdrijf. Voorwaarde is dat de betrokkene naast de Nederlandse nationa-

³ De CT-infobox is een samenwerkingsverband van AIVD, Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst – Economische controledienst (FIOD-ECD), Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de Landelijke Eenheid van de Politie, Koninklijke Marechaussee (KMar), Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) en het Openbaar Ministerie (OM). De CT Infobox is ondergebracht bij de AIVD.

liteit ook nog een andere nationaliteit bezit. Intrekking is niet mogelijk als staatloosheid daarvan het gevolg is.

4. Bestuurlijke aanpak

Naast de strafrechtelijke- en vreemdelingrechtelijke mogelijkheden, kan de burgemeester in de lokale driehoek een specifieke aanpak inzetten op een risico-persoon en zijn omgeving. De aanpak is gericht op het verminderen van de dreiging die van de betrokken persoon uitgaat, bijvoorbeeld omdat hij/zij anderen radicaliseert, mobiliseert en/of rekruteert. Voorwaarde hierbij is dat concrete informatie over personen beschikbaar is die gedeeld kan worden door bijvoorbeeld inlichtingen- en veiligheidsdiensten en politie. NCTV en AIVD leveren desgewenst advies en ondersteuning aan deze aanpak. Er zal altijd sprake zijn van maatwerk, dat een mix zal zijn van onder meer de volgende maatregelen:

- diverse drukmiddelen op de personen of op hun omgeving (zero-tolerance op schuldaflossing, leer/werkplicht, uitkeringsvoorwaarden etc.)
- opzichtig volgen en verstoren van individuen (door de politie in opdracht van de burgemeester)
- maatwerktrajecten gericht op het losweken van geradicaliseerde personen uit de jihadistische omgeving (voor of na een jihadreis). Doel is om de directe omgeving (familie, sleutelfiguren uit de gemeenschap, eerste-lijnsprofessionals) te betrekken bij individuele trajecten van reclassering, traumaverwerking, hulpverlening en/of mentoring.

Versterken ontmoedigend klimaat:

Naast deze persoonsgerichte aanpak, zet het lokale bestuur in op samenwerking met lokale gemeenschappen, vanuit een gedeelde zorg over de radicalisering en jihaddaername van jonge mensen. Door gericht te investeren in sleutelfiguren wordt in steeds uitbreidende kringen het ontmoedigende klimaat verder versterkt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden die internet en sociale media bieden. Een belangrijke rol hierbij ligt ook in het gericht benutten van de middelen die het integratiebeleid van zowel SZW als van gemeenten biedt, zoals een goed netwerk van sleutelfiguren, sociale calamiteitenplannen en het stimuleren van burgerschaps-competenties op scholen.

Sanctieregeling Terrorisme 2007-II:

Een krachtige bestuurlijke maatregel is het bevriezen van financiële tegoeden. Indien er voldoende aanwijzingen zijn van (een intentie tot) uitreizen met het doel terroristische activiteit te ontplooiën of te faciliteren, wordt op basis van de Sanctieregeling Terrorisme 2007-II, besloten tot bevriezing van de tegoeden van de persoon in kwestie. Een dergelijke sanctiemaatregel vindt zijn rechtsbasis in Veiligheidsraadresolutie 1373 (2001) en valt onder verantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken, die hiertoe besluit in overeenstemming met de ministers van Financiën en Veiligheid en Justitie. Aangezien het een bestuursrechtelijke, preventieve maatregel betreft, is een strafrechtelijke veroordeling geen noodzakelijke voorwaarde. Een bevroeringsmaatregel kan ook naar aanleiding van een ambtsbericht van de AIVD worden ingesteld.

5. Overige maatregelen

- *Alertering:* De bovenstaande maatregelen gaan gepaard met het op zorgvuldige wijze informeren en alerteren van politiek, bestuur en relevante vitale sectoren voor de risico's van radicalisering en terrorisme.

- De AIVD verzorgt *awareness-trainingen* aan medewerkers op Nederlandse ambassades in bestemmings- en doorreislanden. Deze trainingen hebben tot doel ambassademedewerkers te trainen signalen te herkennen dat personen betrokken zijn (geweest) bij de jihadistische strijd, of het voornemen daartoe hebben zich bij die strijd aan te sluiten. Deze trainingen zullen worden geïntensiveerd.
- *Inzetten voor een dekkend registratiesysteem voor passagiersgegevens:*
In de praktijk blijkt dat systematische verzameling van passagiers- en reserveringsgegevens essentieel is voor tijdige signalering van in- en uitreizende jihadisten door operationele diensten. Binnen het Schengen-gebied is nog geen sprake van een dergelijk sluitend systeem. Daardoor is er momenteel nog onvoldoende zicht op de reisbewegingen van o.a. jihadisten. Het benodigde inzicht in passagiers- en reserveringsgegevens is onder de huidige (Europese) wetgeving niet te realiseren. De explosieve groei van jihadistische reisbewegingen uit Europa vraagt om een geïntensiveerde inzet op het verwezenlijken van (Europese) wetgeving dat dekkende registratie en gebruik van passagiers- en reserveringsgegevens mogelijk maakt.
- *Beveiligingsmaatregelen:* Het algemene dreigingsbeeld in Nederland in het DTN dient los te worden gezien van de gerichte en concrete beveiligingsmaatregelen die gelden voor bedreigde personen, objecten en diensten. Het hiervoor geldende Stelsel Bewaken en Beveiligen is voldoende ingericht om flexibel te kunnen reageren op de dagelijkse actualiteit en kijkt breder dan alleen dreiging vanuit terrorisme.

Internationaal

De toename van het aantal uitreizigers is een pan-Europees fenomeen. Versterking van de informatie- en kennisuitwisseling en samenwerking in internationaal verband is dan ook van belang. De AIVD werkt internationaal reeds nauw samen met buitenlandse collega-diensten op het terrein van jihadgang. Binnen de Counter-terrorism Group (CTG) – een samenwerkingsverband tussen veiligheidsdiensten in Europa – is jihadgang een prominent onderwerp van samenwerking. Ook op andere aspecten van de aanpak vindt internationaal veel uitwisseling plaats en wordt zoveel mogelijk samen opgetrokken. Zo werkt Nederland nauw samen met de Contraterrorisme-Coördinator van de Europese Unie en met het «Radicalisation Awareness Network» (een Europees netwerk van eerstelijns werkers in de radicaliseringsaanpak) van de Europese Commissie om de effectiviteit van de aanpak van jihadreizigers te verbeteren.

Bestrijding van terrorisme in derde landen

Het Nederlandse internationale beleid op het gebied van terrorismebestrijding is gericht op het tegengaan van radicalisering en versterking van capaciteit ter bestrijding van terrorisme in derde landen. Daarbij wordt specifiek aandacht besteed aan mensenrechten en de beginselen van de rechtsstaat. Binnen het Nederlandse buitenland CT-beleid zijn het Midden-Oosten en Noord-Afrika/Sahel reeds prioriteitsgebieden. Nederland vraagt ook in EU-verband aandacht voor de problematiek van jihadreizigers en bevordert maatregelen in Europees verband.

Internationale afstemming over *capaciteitsopbouw* contraterrorisme in de betreffende landen vindt plaats in VN kader en binnen het Global Counter-Terrorist Forum (GCTF). Nederland werkt in dat kader nauw samen met onder meer het ICCT-The Hague, het Institute for Global Justice, het Centre for International Legal Cooperation, (CILC), het Nederlands Helsinki Comité en het Asser Instituut en in andere landen

met het Institute for Security Studies (Zuid-Afrika) en het Centre for Global Counterterrorism Cooperation in de VS.

Recent voorbeeld is de Nederlandse bijdrage aan de totstandkoming van het «Rule of Law instituut» in Tunesië, dat naast bewustwording over het belang van behartiging van mensenrechten en *rule of law* principes, ook capaciteitsversterking in de strafrechtelijke keten behelst (bijv. opsporing en berechting terroristen en toezicht op inlichtingendiensten). Daarnaast zijn de lopende projecten, gericht op het voorkomen en tegengaan van gewelddadig extremisme, in dit verband relevant (onder meer via versterkte, onafhankelijke mediavoorziening).

Tot slot zet het kabinet zich in internationaal verband onverminderd in voor een politieke oplossing van de aanhoudende crisis in Syrië en in de Sahel regio.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten